

Een evaluatiekader voor het Vlaamse inburgerings- en integratiebeleid

De evaluatie van het integratiebeleid is een prioriteit in het beleidsdiscours van zowel de EU als Vlaanderen, maar tegelijkertijd reikt dat discours geen criteria aan om die evaluatie uit te voeren. In dat kader definiëren we vijf essentiële criteria: relevantie, effectiviteit, efficiëntie, consistentie en coherentie. Die criteria maken deel uit van een breder evaluatiekader, dat ook algemenere richtlijnen bevat met betrekking tot beleidsevaluatie. Evaluatiekaders, die reeds worden gebruikt binnen het integratie- en inburgeringsbeleid van andere landen (Canada, Denemarken), zijn een sleutelement in het ontwikkelen van evidence-based beleid.

... maar tegelijkertijd is er nog veel werk voor de boeg:

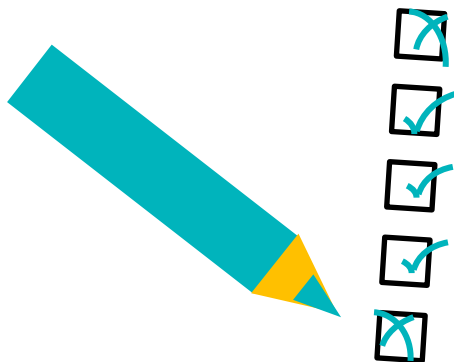
Om beleidsleren te promoten hebben we **nood aan criteria om te bepalen wanneer een beleid succesvol is**, maar zulke criteria bestaan niet op EU-niveau.

In Vlaanderen zijn er reeds twee evaluatie-onderzoeken van het inburgeringsbeleid uitgevoerd (2007 en 2010) en een aantal wetenschappelijke studies over het integratie- en inburgeringsbeleid. We kunnen echter niet spreken van een gevestigde evaluatie-traditie:

- De Vlaamse evaluatiecriteria (**efficiëntie en effectiviteit**) worden niet gedefinieerd en er worden geen richtlijnen voorzien voor de uitvoering van evaluaties.
- **De evaluaties focussen zich op het inburgeringsbeleid.** Aan de evaluatie van het bredere integratiebeleid werd tot nu toe weinig aandacht besteed.
- Er is **nog geen Vlaams evaluatiekader** dat systematisch wordt toegepast en dat ons toelaat om het beleid doorheen de tijd te vergelijken.
- Hierbij aansluitend lijkt er **weinig continuïteit en interactie** te zijn tussen de verschillende evaluatoren en evaluatiestudies.
- Er is heel wat aandacht voor monitoring maar niet voor het **verband tussen het beleid en zijn effecten** ondanks de nadruk van het beleid op effectiviteit.

Het belang van beleidsevaluatie binnen de integratiesector groeit ...

- De EU-lidstaten hebben in de *Common Basic Principles* afgesproken dat **evaluatie een fundamentele rol bekleedt om het integratiebeleid te verbeteren** en om beleidsleren te promoten.
- In Vlaanderen is de verbetering van **de effectiviteit en de efficiëntie** van het integratie- en inburgeringsbeleid een van de leidende principes van zowel het huidige beleid als van de hervorming van de sector.
- Bij de hervorming van het integratiebeleid wordt de klemtoon gelegd op de nood aan beleid dat "voldoende in de realiteit gefundeerd is", m.a.w. **evidence-based policy**.



Bovenstaande tekorten kunnen we verhelpen door middel van een evaluatiekader

Evaluatiekaders of evaluatieplannen reiken ons richtlijnen aan om de kwaliteit van het beleid te beoordelen. De meeste kaders bevatten informatie over:

- **De beleidscyclus:** hieronder vallen de beleidsdoelstellingen, de middelen die geïnvesteerd worden door het beleid (inputs), de resultaten van die middelen (outputs) en de effecten die op korte en lange termijn veroorzaakt worden door die resultaten.
- **De beoordelingscriteria van het beleid:** hieronder vallen onze vijf criteria – effectiviteit, efficiëntie, relevantie, coherentie en consistentie.

Waar worden evaluatiekaders gebruikt?

- **Canada** heeft een evaluatiebeleid ontwikkeld op het domein van integratie. Dat evaluatiebeleid beschrijft de verantwoordelijkheden van verschillende beleidsinstanties met betrekking tot evaluatie en bepaalt de beoordelingscriteria. Het kader is reeds toegepast op verschillende integratie-instrumenten zoals taalcursussen en *mentoring*-programma's (vergelijkbaar met Samen Inburgeren).
- **Denemarken** heeft een kader ontwikkeld voor de evaluatie van zijn inburgeringsbeleid. Binnen dat kader worden beleidsdoelstellingen, beleidsacties en beleidsresultaten duidelijk omschreven. Een centraal element in het evaluatiekader is een **effectenmodel** dat beschrijft hoe de beleidsacties zullen leiden tot de beleidsresultaten en hoe de verschillende elementen van het beleid zich ten opzichte van elkaar verhouden. Dit effectenmodel vormt de basis voor de implementatie en het management van het Deense integratiebeleid.

Wat is het nut van een evaluatiekader?

- Evaluatiekaders scheppen een **gemeenschappelijke taal** doorheen een beleidsveld. Dit stelt ons in staat om **kennis te delen**.
- Dankzij de toepassing van een evaluatie kader kunnen we de **succesvoorwaarden van het beleid** identificeren. Zo kunnen we bijvoorbeeld leerrijke praktijken van de ene gemeente naar de andere overbrengen met een aanzienlijk kans op succes.
- Evaluatiekaders zorgen voor **continuïteit**: ze laten ons toe om de kwaliteit en resultaten van verschillende beleidsmaatregelen doorheen te tijd te vergelijken.
- Evaluatiekaders maken het mogelijk om **evidence-based beleid** te voeren: ze geven ons een objectieve basis om het beleid te ontwerpen en bij te sturen.

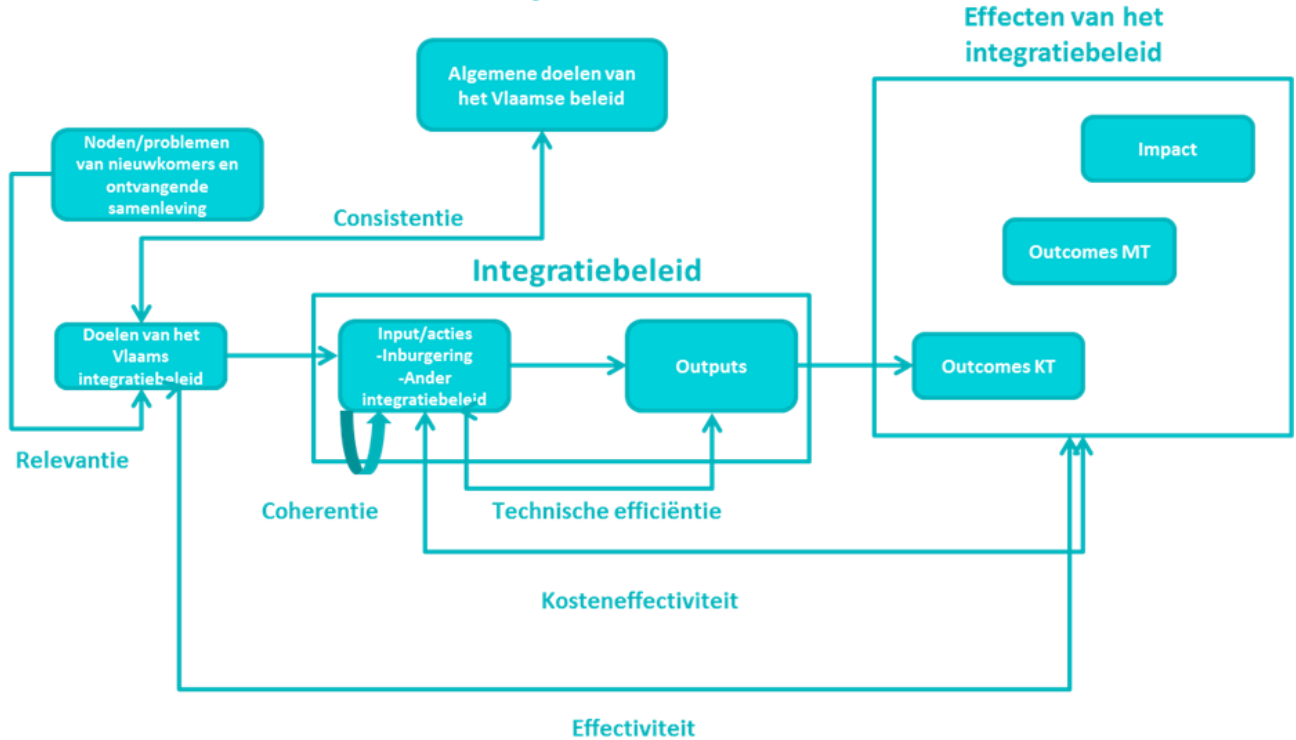
Naar een Vlaams evaluatiekader?

In het rapport "**An evaluation framework for the Flemish integration policies**" geven we een eerste aanzet tot een Vlaams evaluatiekader. Dat kader is samengesteld uit drie componenten die elk evaluatiekader minimaal zou moeten bevatten:

- Het ontleedt het beleidsproces in **valueerbare elementen**: noden, doelen, inputs, outputs, outcomes en impact.
- Het definieert een aantal **evaluatiecriteria** aan de hand waarvan die elementen beoordeeld kunnen worden: relevantie, efficiëntie, effectiviteit, coherentie, consistentie.
- Het formuleert een visie op de **oorzaak-gevolg relaties** tussen het beleid en zijn effecten. Die relaties worden weergegeven aan de hand van een effectenmodel.

De volgende stap in de ontwikkeling van het evaluatiekader is het verankeren van de criteria, reikwijdte en effectenmodel in een document dat verdere richtlijnen bevat over de praktische organisatie van toekomstige beleidsevaluaties binnen het beleidsdomein inburgering en integratie.

VOORSTEL VOOR EEN VLAAMS EVALUATIEKADER



We stellen vijf basiscriteria voorop voor de evaluatie van het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid:

- **Relevantie** is de mate waarin de beleidsdoelen inspelen op de beleidsnoden. Dit hebben we vertaald als de mate waarin de beleidsdoelen tegemoet komen aan de noden van zowel de ontvangende samenleving als de nieuwkomers zelf en de mate waarin er soortgelijke instrumenten bestaan die inspelen op de noden. Bijvoorbeeld: is het huidige inburgeringsbeleid nog afgestemd op de steeds diverser wordende migratiestromen? Bestaan er andere manieren waarop de informatienoden van kandidaat-inwijkelingen worden vervuld dan via het migratiepakket?
- **Effectiviteit** is de mate waarin het beleid naar de beoogde effecten leidt. Bijvoorbeeld, de effectiviteit van inburgering is de mate waarin het volgen van een inburgeringstraject tot hogere zelfredzaamheid van de inburgeraar leidt.
- **Efficiëntie** is de relatie tussen inputs en outputs. Verder maken we een onderscheid tussen kostenefficiëntie, of de verhouding tussen ingezette middelen en effecten (bijvoorbeeld, wat is de kostprijs van de zelfredzaamheid van de inburgeraar?) en technische efficiëntie, of de best mogelijke manier om de ingezette middelen te combineren om zo outputs te produceren. Het gaat hier met andere woorden om outputmaximalisatie (hoe kan de uitval binnen het inburgeringstraject vermeden worden?).
- **Consistentie** is de mate waarin de doelen van beleid passen binnen de overkoepelende doelstellingen van de overheid. Bijvoorbeeld: hoe past het inburgeringsbeleid binnen Vlaanderen in Actie?
- **Coherentie** is de interne samenhang van beleidsinstrumenten binnen het veld van integratie en inburgering. Bijvoorbeeld: hoe verhouden het inburgerings- en integratie-instrumenten zich ten opzichte van elkaar?